

Asia: VN/14511/2025

Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi eduskunnalle työttömyysturvan yhdistelmävakuutusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Yhdistelmävakuutuksen toteuttamistapa

Vastaako mielestänne hallituksen esityksessä ehdotettu työttömyysturvan yhdistelmävakuutuksen toteuttamistapa työelämän ja monimuotoisesti työllistyvien henkilöiden tarpeisiin?

Osittain

Mahdollisuus perusteluihin:

Taide- ja kulttuurialan ammattijärjestö TAKU pitää lähtökohtaisesti yhdistelmävakuutusta kannatettava uudistuksena. Se vastaa työelämän muutokseen, jossa toimeentulo muodostuu yhä useammin useista eri lähteistä, kuten palkkatyöstä, toimeksiannoista, työkorvauksista, yrittäjätulosta ja apurahoista.

Uudistus liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen yksinkertaistaa sosiaaliturvaa ja parantaa työnteon kannustavuutta, erityisesti monimuotoisesti työllistyvien osalta. Yhdistelmävakuutus voi parantaa ansioturvan tasoa ja helpottaa työssäoloehdon täyttymistä nykyistä useammalle.

Esityksen merkittävin haaste on, ettei se sisällä muutoksia työttömyysetuuden työvoimapolitiittisia edellytyksiä koskevaan lainsäädäntöön. Yhdistelmävakuutus voi helpottaa työssäoloehdon täyttymistä, mutta ei ratkaise sitä, milloin henkilöä pidetään työttömyysturvassa pää- tai sivutoimisena yrittäjänä. Vakuutuksen ottaminen ei välttämättä johda etuuden saamiseen, jos tilannetta arvioidaan eri tavoin eri tilanteissa. Tämä heikentää uudistuksen ennakoitavuutta ja kannustavuutta.

Keskeinen ongelma liittyy yrittäjyyden pää- ja sivutoimisuuden arviointiin. Nykyiset tulkinnat ovat epäyhtenäisiä ja voivat johtaa siihen, että vähäinen tai toimeentuloon riittämätön toiminta estää

työttömyysetuuden saamisen. Arviointia tulee täsmentää selkeillä ja ennakoitavilla kriteereillä siten, että sivutoimisuus voidaan todeta toiminnan todellisen työmäärän perusteella.

Lisäksi on tärkeää tunnistaa, ettei yrittäjämäinen työnteko ole kaikissa tilanteissa valinta. Työtä tarjotaan yhä useammin ilman työsuhdetta, jolloin työn tekemisen riskejä siirtyy yksilölle. Työttömyysturvan kehittämisen ei tule epäsuorasti kannustaa tällaisiin järjestelyihin.

Yhdistelmävakuutuksen kohderyhmä ja arvio yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä Yhdistelmävakuutuksen tavoitteena on mahdollistaa monimuotoisesti työllistyville usean työllistymisen tavan yhtäaikainen vakuuttaminen työttömyysvakuutusjärjestelmässä. Yhdistelmävakuutuksessa voisi vakuuttaa palkkatyötä, yritystoimintaa sen muodosta riippumatta, perhehoitajana toimimista ja työskentelyapurahalla työllistymistä.

Yrittäjänä itsensä voisi vakuuttaa maatalousyrittäjät, itsensä työllistäjät ja yksinyrittäjät sekä työnantajayrittäjät. Sillä, missä oikeudellisessa muodossa yritystoimintaa harjoitetaan, ei olisi merkitystä. Yhdistelmävakuutus kattaisikin esimerkiksi osakeyhtiömuodossa, avoimessa yhtiössä, kommandiittiyhtiössä ja toiminimellä toimimisen. Tämä vastaisi nykyistä yrittäjän työttömyysvakuutusta.

Edellytys olisi, että työllistyminen on monimuotoista. Monimuotoisuus, eli esimerkiksi palkkatyön ja yksinyrittäjyyden yhdistäminen, voisi olla rinnakkaista. Tämä tarkoittaa, että kumpaakin tulonlähde syntyy samoina kalenterikuukausina. Monimuotoisuus voisi muodostua myös kausista. Tämä tarkoittaa, että joinakin kuukausina voisi muodostua vain toisen tulonlähteen mukaista vakuutetun tulon saantia.

Yhdistelmävakuutuksen hankkiminen tulisi arvion mukaan mahdolliseksi noin 110 000 monimuotoisesti työllistyvälle henkilölle. Tästä joukosta enintään noin 14 000 henkilölle syntyisi yhdistelmävakuutuksen myötä mahdollisuus täyttää työssäoloehto ja siirtyä perusturvalta ansioturvan piiriin. Lopuille noin 96 000 henkilölle, jotka jo nyt kerryttävät tai voisivat kerryttää työttömyyskassan jäsenenä palkansaajan tai yrittäjän työssäoloehto, yhdistelmävakuutus tarjoaisi mahdollisuuden vakuuttaa nykyistä suuremman osuuden tuloista, ja osan kohdalla muutos voisi kannustaa työttömyyskassassa vakuuttautumiseen.

Yhdistelmävakuutuksen ottaminen olisi monimuotoisesti työllistyville vapaaehtoista. Tästä seuraa, että yhdistelmävakuutus vaikuttaisi tosiasiaassa yllä kuvattua pienempään joukkoon ihmisiä. Arviota yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiristä on avattu hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1 sekä luonnoksen liitteessä.

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen henkilöpiiriä:

TAKU pitää perusteltuna, että yhdistelmävakuutus kohdistetaan laajasti monimuotoisesti työllistyviin henkilöihin, joiden toimeentulo muodostuu useista eri tulonlähteistä. Esityksessä kuvattu kohderyhmä mahdollistaa yhdistelmävakuutuksen piiriin pääsyn mahdollisimman monelle. Lisäksi laaja määrittely mahdollistaa aidosti erilaisilla yhdistelmillä työllistyville kaikkien ansioiden vakuuttamisen samassa järjestelmässä.

Taide- ja kulttuurialan ammattijärjestö TAKU ry edustaa noin 3 500 taide- ja kulttuurialan asiantuntijaa ja esihenkilöitä. TAKUn jäsenten keskuudessa monimuotoinen työnteko on yleistä: viimeisimmän jäsenkyselyn mukaan 39 prosenttia kokoaikaisessa palkkatyössä olevista toimii myös

sivutoimisesti yrittäjinä tai itsensätyöllistäjinä. Lisäksi TAKUn jäsenenä on merkittävä joukko freelancereita sekä jonkin verran (osittain tai kokonaan) apurahalla työskenteleviä.

TAKUn jäsenistössä yhdistelmävakuutukselle on kysyntää erityisesti kahdessa ryhmässä:

- palkkatyössä olevat, joilla on sivutoimista yritystoimintaa
- monimuotoisesti työllistyvät freelancerit

Jälkimmäinen ryhmä on uudistuksen kannalta keskeinen, koska juuri he ovat nykyjärjestelmässä heikoimmassa asemassa. Yhdistelmävakuutus voi tuoda osalle tästä joukosta mahdollisuuden täyttää työssäoloehdon kriteerit ja päästä ansioturvan piiriin tilanteissa, joissa se ei nykyisin ole mahdollista.

TAKU kiinnittää huomiota siihen, että uudistuksen vaikutukset näyttäisivät nyt kohdistuvan pitkälti henkilöihin, jotka ovat jo ansioturvan piirissä tai voisivat siihen päästä. Käytännössä uudistus vaikuttaa siis enemmän etuuden tasoon kuin siihen, pääseekö uusia henkilöitä ansioturvan piiriin. Lisäksi vakuutuksen kustannuksiin liittyy riski, että henkilöt, joiden asemaa uudistuksella pyritään parantamaan, eivät käytännössä pysty hakeutumaan vakuutuksen piiriin.

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuus vakuutetulle Suomessa ansioperusteisen työttömyysvakuutuksen edellytyksenä on, että henkilö kuuluu työttömyyskassaan. Kuten palkansaajalla ja yrittäjällä, myös monimuotoisesti työllistyvällä työttömyyskassajäsenyys yhdistelmävakuutettuna olisi vapaaehtoista, ja yhdistelmävakuutetuksi pitäisi itse hakea joko työttömyyskassaan liityttäessä taikka jäsenyyden aikana. Vapaaehtoisuus koskisi myös sitä, vakuuttaako henkilö kaikki monimuotoisen työllistymisensä tulot vai vain osan niistä. Työttömyyskassan jäseneksi voisi jatkossakin liittyä ja jäsenenä ollessa vakuuttaa itsensä esimerkiksi vain palkansaajana, vaikka henkilöllä olisi myös muuta, yhdistelmävakuutuksessa huomioitavaa tuloa kuten esimerkiksi yritystoiminnasta muodostuvaa vakuutustuloa.

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuutta on kuvattu muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvuissa 4.1.2 ja 4.1.4.

Kommenttinne koskien yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuutta:

Yhdistelmävakuutuksen vapaaehtoisuus on perusteltu ratkaisuihin. Vakuuttaminen on tälläkin hetkellä vapaaehtoista myös muiden työttömyysvakuutuslajien osalta.

TAKU pitää myös perusteltuna, että vakuutetulla säilyy mahdollisuus valita, vakuuttaako hän itsensä palkansaajana, yrittäjänä vai yhdistelmävakuutettuna. Valinnanvapaus tukee yksilöllisiä tilanteita. Samalla on kuitenkin huomioitava, että monimuotoisesti työllistyvän voi olla vaikea arvioida, mikä vakuuttamisen tapa on hänen kannaltaan tarkoituksenmukaisin. Tämän vuoksi selkeään ohjeistukseen ja neuvontaan on panostettava. Vakuutetulla tulee olla realistinen mahdollisuus ymmärtää eri vaihtoehtojen vaikutukset omaan työttömyysturvaansa.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehtoEsityksessä ehdotetaan, että yhdistelmävakuutetun, monimuotoisesti työllistyvän työttömyyskassan jäsenen ansiopäiväraha voisi jatkossa perustua palkkatyöstä saatavan tulon ja yrittäjän vakuutustulon yhdistelmään (yhdistelmävakuutetun työssäoloehto). Lisäksi yhdistelmävakuutetun työssäoloehdossa voitaisiin huomioida perhehoitajan samaa hoitopalkkio ja työskentelyapuraha.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehto kerryttäisi jokainen sellainen kalenterikuukausi, jonka aikana yhteenlaskettu, huomioitava tulo olisi 930 euroa tai enemmän (vuoden 2025 tasossa). Tulorajaa tarkistettaisiin kuten palkansaajan työssäoloehdon tulorajaa tarkistetaan. Työssäoloehto täytyisi, kun 28 kuukauden tarkastelujaksolla on koossa yhteensä 12 työssäoloehto kerryttävää kuukautta. Tarkastelujaksoa voitaisiin pidentää esimerkiksi päätoimisen opiskelun, työkyvyttömyyden ja perhevapaan perusteella, kuitenkin enintään seitsemällä vuodella. Yhdistelmävakuutetun ansiopäiväraha perustuisi työssäoloehdossa huomioituihin vakuutettuihin tuloihin.

Yhdistelmävakuutuksen työssäoloehtoä käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.2.

Kommenttinne yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdosta:

TAKU pitää erittäin kannatettavana, että yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdossa huomioidaan palkkatulo, yrittäjätulo sekä muut monimuotoiseen työllistymiseen liittyvät tulot yhtenä kokonaisuutena. Esitetty malli vastaa paremmin nykyistä asiantuntijatyön todellisuutta, jossa tulot muodostuvat yhä useammin useista lähteistä.

Myönteistä on myös se, että työssäoloehdon rakenne on yhdenmukainen palkansaajan työssäoloehdon kanssa. Tämä lisää järjestelmän ymmärrettävyyttä ja johdonmukaisuutta.

TAKU kiinnittää kuitenkin huomiota esitettyyn kuukausikohtaiseen tulorajaan. Monimuotoisesti työllistyvien tulot ovat usein epäsäännöllisiä ja voivat vaihdella merkittävästi kuukausittain. Kiinteä 930 euron kuukausiraja voi johtaa tilanteisiin, joissa työskentelyä on tosiasiallisesti riittävästi, mutta työssäoloehto ei täyty tulon ajoittumisen vuoksi. Erityisesti freelancereilla tulot voivat kertyä projektiluonteisesti tai painottua yksittäisiin kuukausiin. Tällöin kuukausikohtainen tarkastelu ei välttämättä kuvaa henkilön todellista työmarkkina-asemaa tai ansaintaa.

Työssäoloehdon tulisi riittävällä tavalla huomioida tulojen vaihtelu. Jatkossa olisi syytä arvioida, tulisiko kertymistä tarkastella joustavammin esimerkiksi pidemmällä aikavälillä tai mahdollistamalla tulojen tasoittaminen kuukausien välillä.

On tärkeää seurata työssäoloehdon toimivuutta erityisesti monimuotoisesti työllistyvien näkökulmasta. On varmistettava, ettei uusi malli johda uusiin väliinputoamistilanteisiin tilanteissa, joissa työskentely on tosiasiallisesti jatkuvaa, mutta epätasaisesti jakautunutta.

Kokonaisuutena TAKU pitää esitettyä työssäoloehto merkittävänä parannuksena nykyiseen, mutta korostaa tarvetta varmistaa sen käytännön toimivuus eri tilanteissa.

Apurahansaajien osalta on epävarmaa, parantaako vai heikentääkö uudistus heidän asemaansa. Siksi apurahat tulisi säilyttää hyväksyttävänä syynä olla poissa työmarkkinoilta ja niiden tulisi jatkossakin pidentää työssäoloehdon tarkastelujaksoa. Apurahansaajalla tulee olla mahdollisuus valita omaan tilanteeseensa parhaiten soveltuva ratkaisu ilman riskiä asemansa heikkenemisestä.

Vaikutukset omaishoitajiin Esityksen valmistelun aikana arvioitiin mahdollisuutta vakuuttaa omaishoitajan palkkio työttömyyden varalle vastaavasti kuin perhehoitajan hoitopalkkio. Vakuuttamismahdollisuuden arvioitiin pääasiassa heikentävän omaishoitajien tilannetta. Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta, että omaishoitajana toimimisen voisi vakuuttaa työttömyyden varalle. Tämä tarkoittaa sitä, että omaishoitajien osalta tilanne säilyisi samana kuin nykyään.

Jos omaishoitajan palkkio huomioitaisiin yhdistelmävakuutuksen työssäoloehdossa, omaishoito ei enää olisi hyväksyttävä syy työssäoloehdon tarkastelujakson pidentämiselle kuten nykyisin. Lisäksi, jos omaishoitajan hoitopalkkio huomioitaisiin työssäoloehdon kertymisessä ja ansiopäivärahan perusteeksi huomioitavassa tulossa, ne huomioitaisiin myös työttömyysetuuden sovittelussa. Esimerkiksi omaishoidon tuen hoitopalkkion vähimmäismäärä pienentäisi maksettavan päivärahan määrää noin 12,31 euroa päivässä, eli noin 265 euroa kuukaudessa. Tätä korkeampi palkkio pienentäisi päivärahan tasoa vielä enemmän.

Omaishoitajien osalta nykytilaa kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 2.8.2.2 ja muutoin vaihtoehtoisten toteuttamistapojen osalta luvun 5.1.2 alaluvuissa.

Kommenttinne siitä, että omaishoidon hoitopalkkiota ei voisi vakuuttaa yhdistelmävakuutuksessa:

TAKUlla ei ole tältä osin erityistä lausuttavaa.

Ansiopäivärahan rahoitus Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan rahoituksessa etuuden ansio-osaan kohdistuisi palkansaajien ja työnantajien vakuutusmaksun tuottoa siltä osin kuin ansio-osa perustuu palkkatuloon. Yrittäjän vakuutustuloon, työskentelyapurahaan tai perhehoitajan hoitopalkkioon perustuva yhdistelmävakuutetun ansio-osa rahoitettaisiin kokonaisuudessaan työttömyyskassan jäsenmaksulla. Yhdistelmävakuutukseen perustuvan ansiopäivärahan perusosa rahoitettaisiin palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahaa vastaavalla tavalla valtion ja päivärahan saajan kotikunnan rahoitusosuudella.

Pelkkään perhehoitajan hoitopalkkioon ja työskentelyapurahaan perustuvan ansiopäivärahan ansio-osa rahoitettaisiin työttömyyskassan jäsenmaksulla.

Palkansaajan ja yrittäjän ansiopäivärahan rahoitukseen ei esitetä muutoksia.

Rahoitukseen liittyviä ehdotuksia kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.5.

Kommenttinne ehdotukseen ansiopäivärahan rahoituksesta:

TAKU ei pidä hyvänä ratkaisuna, että yrittäjätuloon, apurahoihin ja vastaaviin tuloihin perustuva ansio-osa rahoitettaisiin kokonaisuudessaan jäsenmaksuilla. Tämä voi tehdä vakuutuksesta niin kalliin, että se on yksilön näkökulmasta kannattamaton tai jopa taloudellisesti mahdoton.

Muut ansiopäivärahan rahoitusta koskevat ehdotukset Työttömyyskassalla, joka järjestäisi sekä palkansaajan että yrittäjän ansioturvaa, tai joka järjestäisi jäsenilleen yhdistelmävakuutusta, tulisi olla palkkatuloon ja yrittäjätuloon (mukaan lukien perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha) perustuvien etuuksien rahoitusta varten erilliset jäsenmaksut ja erilliset tasoitusrahastot.

Työttömyyskassan tulisi erottaa palkkatuloon ja yritystuloon (mukaan lukien perhehoitajan hoitopalkkio ja työskentelyapuraha) perustuvien ansio-osan tai sen osien rahoituslähteet toisistaan jäsenmaksussa, tilinpäätöksessä ja tasoitusrahaston tasolla noudattaen, mitä laissa säädetään palkansaajan ansiopäivärahan tai yrittäjän ansiopäivärahan järjestämisestä. Tämä koskisi myös sijoitustoimintaa.

Rahoitukseen liittyviä ehdotuksia kuvataan hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.5.
Kommenttinne ehdotukseen rahoituksen erillisyydestä:

-

Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen tai sulkeminen Työttömyyskassa, joka on päättänyt järjestää jäsenilleen yhdistelmävakuutuksen tai työttömyyskassa, joka on päättänyt järjestää sekä palkansaajan että yrittäjän työttömyysvakuutusta varalle, voisi myös luopua jonkin vakuutuslajin järjestämisestä. Tämä edellyttäisi kassan kokouksen päätöstä kassan sääntöjen muuttamisesta. Järjestämisestä luopumisessa olisi kaksi pääasiallista toimintatapaa.

Työttömyyskassa voisi ensinnäkin kassan kokouksen päätöksellä sulkea vakuutuskannan. Tämä tarkoittaisi, että esimerkiksi palkansaajia ja yhdistelmävakuutettuja vakuuttava työttömyyskassa voisi sulkea yhdistelmävakuutuksen niin, että se ei enää vakuuttaisi uusia monimuotoisesti työllistyviä jäseniä yhdistelmävakuutettuina. Jo yhdistelmävakuutettujen jäsenten jäsenyyden ja siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet jatkuisivat. Yhdistelmävakuutukseen perustuvaa ansiopäivärahaa maksettaisiin siihen saakka, mihin jäsenmaksutuotto ja tasoitusrahaston varat riittävät.

Toiseksi työttömyyskassa voisi luovuttaa vakuutuskannan toiselle työttömyyskassalle. Kyse olisi työttömyyskassan toiminnan osan luovuttamisesta, ja menettely poikkeaisi nykytilasta, jossa työttömyyskassa voi kokonaisuudessaan sulautua toiseen työttömyyskasaan. Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttaminen edellyttäisi luovuttavan työttömyyskassan ja vastaanottavan työttömyyskassan kassan kokouksen myönteistä päätöstä ja Finanssivalvonnan hyväksyntää.

Yhdistelmävakuutuksen vakuutuskannan luovuttamista ja sulkemista kuvataan muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.1.4.

Kommenttinne ehdotukseen vakuutuskannan luovuttamisesta ja sulkemisesta:

Yhdymme Työttömyyskassa Oten näkemykseen ja esittämään ratkaisuun.

Jos yhdistelmävakuutuksen tarjoaminen olisi kassoille vapaaehtoista, se loisi työttömyyskassojen välille kilpailutilanteen ja mahdollisesti keskittäisi yhdistelmävakuutuksen tarjoamisen suurille toimijoille. Tämä heikentäisi eri kassojen jäsenten yhdenvertaisuutta. Suuret kassat voisivat ennen pitkää määrittää kassajäsenmaksujen tason ja vakuutusehdot, mikä vaikeuttaisi pienempien kassojen toimintaedellytyksiä ja heikentäisi koko järjestelmän monimuotoisuutta.

Työttömyyskassajaon purkaminen Nykytilassa työttömyyskassa voi vakuuttaa joko vain palkansaajia tai vain yrittäjiä. Esityksessä ehdotetaan, että tästä jaosta luovuttaisiin. Jatkossa työttömyyskassa voisi vakuuttaa joko vain palkansaajia tai vain yrittäjiä taikka sekä palkansaajia että yrittäjiä. Lisäksi

työttömyyskassa voisi vakuuttaa monimuotoisesti työllistyviä eli yhdistelmävakuutettuja, jos se päättää mahdollistaa tämän säännöissään.

Siitä, keitä työttömyyskassa vakuuttaa, päätettäisiin kassan säännöissä, joiden muuttamisesta tai muuttamatta jättämisestä päätetään työttömyyskassan kassan kokouksessa. Muutoksella ei olisi vaikutusta siihen, ketä pidetään palkansaajana tai yrittäjänä, eikä palkansaajan ja yrittäjän työssäolohtoa tai ansiopäivärahan rahoitusta esitetä muutettavaksi.

Jaon purkamista vain palkansaajia tai vain yrittäjiä vakuuttaviin kassoihin käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvun 4.1 alaluvuissa sekä vaihtoehtoisissa toteuttamistavoissa luvussa 5.1.5.3.

Kommenttinne työttömyyskassajaon purkamisesta:

TAKU kannattaa työttömyyskassajaon purkamista.

Taloudelliset vaikutukset Valtiovarainministeriön tekemän mallinnuksen mukaan yhdistelmävakuutuksen piiriin hakeutuisi vakuutuksen käynnistämävaiheessa noin 30 000 henkilöä, mikä nostaa maksettujen työttömyysetuuksien määrää staattisesti vuositasolla noin 5,5 milj. eurolla. Muutoksesta noin 1,9 milj. kohdistuu Työllisyysrahaston rahoitettavaksi, noin 0,8 milj. valtion ja kuntien, mutta pääasiassa valtion rahoitettavaksi. Loppuosa jää rahoitettavaksi yhdistelmävakuutusta tarjoavien työttömyyskassojen jäsenmaksuilla. Valtion ja kuntien sekä Työllisyysrahaston rahoitusosuudet ovat arvion mukaan hieman tätä korkeampia, mikäli myös yhdistelmävakuutuksen mahdolliset dynaamiset vaikutukset työttömyysjaksojen kestoihin huomioidaan.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvun 4.2.1 alaluvuissa.

Kommenttinne esityksen taloudellisista vaikutuksista:

TAKU pitää tärkeänä, että esityksen taloudellisia vaikutuksia seurataan erityisesti sen osalta, muodostuvatko vakuutuksen kustannukset esteeksi vakuuttautumiselle.

Vaikutukset kuntiin Yhdistelmävakuutuksesta seuraava ansiopäivärahan korotus yhdistelmävakuutuksen ottaneilla henkilöillä rahoitetaan lähes täysin Työllisyysrahaston ja valtion rahoitusosuuksista sekä vakuutettujen jäsenmaksuin. Kuntien osuuden tästä staattisesta vaikutuksesta sekä myös mahdollisesta dynaamisesta vaikutuksesta, jossa huomioidaan yhdistelmävakuutuksen mahdollinen työttömyysjaksojen kestoa pidentävä vaikutus, arvioidaan jäävän vähäiseksi.

Vaikutuksia kuntiin käsitellään muun muassa hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1.3.

Kommenttinne esityksen vaikutuksista kuntiin:

TAKUlla ei ole tältä osin erityistä lausuttavaa.

Kotitalousvaikutukset, muut ihmisvaikutukset ja yhteiskunnalliset vaikutukset Esitysluonnoksessa vaikutuksia kotitalouksien asemaan on arvioitu niin, että yhdistelmävakuutettu ei jäisi kokonaan työttömäksi vaan toinen työllistymisen laji (palkkatyö tai yritystoiminta) jatkuisi työttömyysaikana. Arvion mukaan työttömyysaikainen etuus muuttuisi yleistuesta ansiopäivärahaksi noin 1200 hlöllä. Tähän ryhmään kuuluvilla soviteltu työttömyysetuus nousisi keskimäärin 350 euroa kuukaudessa. Palkansaajan ansiopäivärahan on arvioitu muuttuvan yhdistelmävakuutuksen ansiopäivärahaksi noin 1400 hlöllä. Tähän

ryhmään kuuluvilla hyöty olisi keskimäärin 344 euroa kuukaudessa. Yrittäjän ansiopäiväraha puolestaan muuttuisi yhdistelmävakuutuksen ansiopäivärahaksi noin 350 henkilöllä, ja hyöty olisi keskimäärin 215 euroa/kk, kun soviteltu yrittäjän ansiopäiväraha muuttuisi sovitelluksi yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaksi,

Esitysluonnokseen sisältyy arviointi muista ihmisvaikutuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Arvion mukaan yhdistelmävakuutuksen arvioidusta kustannusneutraalista noin 30 000 henkilön vakuutuspiiristä noin 52 % on miehiä ja 48 % naisia, eli kohdistumiseltaan ehdotus on melko neutraali sukupuolten välillä. Tästä vakuutuspiiristä noin 10 000 henkilöllä on huollettavia alaikäisiä lapsia, jolloin aiempaa parempi työttömyysetuus voi vähentää pienituloisuutta lapsiperheissä. Ikäjakaumassa korostuvat kuitenkin vanhemmat ikäluokat.

Kotitalousvaikutuksia käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.1.1 ja muita ihmisvaikutuksia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia luvun 4.2.2 alaluvuissa.

Kommenttinne esityksen muista ihmisvaikutuksista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista:

TAKU pitää myönteisenä sitä, että uudistus voi parantaa joidenkin kotitalouksien toimeentuloa. Samalla on kuitenkin tärkeää arvioida, missä määrin uudistus tavoittaa ne ryhmät, jotka nykyisin jäävät ansioturvan ulkopuolelle.

Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaanAhvenanmaan itsehallinnosta säädetään perustuslaissa ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielen ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Itsehallintolain perusteella maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat työllisyyden edistämistä maakunnan alueella, ja Ahvenanmaalla asuvan työmarkkinatukea tai peruspäivärahaa saavan työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa mahdollisuuksiaan päästä tai palata työmarkkinoille turvataan maakuntalaissa Landskapslagen (2003:71) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaan työllisyyden edistämistä koskevaan lainsäädäntöön. Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu työttömyyden perusteella maksettavaa perusturvaetuutta koskeva lainsäädäntö. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluukin, miten esityksessä ehdotetut muutokset huomioidaan työttömyyden perusteella maksettavaa maakunnan lainsäädännön mukaista perusturvaa koskevassa lainsäädännössä.

Vaikutuksia Ahvenanmaan maakuntaan käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.3.

Kommenttinne vaikutuksista Ahvenanmaan maakuntaan:

TAKUlla ei ole tältä osin erityistä lausuttavaa.

Vaikutukset toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiinVaikutuksia toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin käsitellään hallituksen esitysluonnoksen luvussa 4.2.5.

Kommenttinne vaikutuksista toimeenpanijoihin ja muihin viranomaisiin:

Uudistuksen toimeenpanoon on varattava riittävät resurssit.

Eryityisesti neuvonnan laatuun tulee kiinnittää huomiota. Vakuutetulla tulee olla mahdollisuus ymmärtää, mitä eri vaihtoehdot käytännössä tarkoittavat. Päätösten tulee olla selkeitä ja perusteltuja.

Vaikutukset muutoksenhakuasteiden toimintaan **Vaikutuksia muutoksenhakuasteiden toimintaan käsitellään hallituksen esityksen luvussa 4.2.6.**

Kommenttinne vaikutuksista muutoksenhakuasteiden toimintaan:

TAKU katsoo, että uusi vakuutusmuoto voi lisätä tulkintatilanteita ainakin alkuvaiheessa. Tämän vuoksi sääntelyn selkeyteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset **Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2028 alusta. Työttömyyskassat voisivat ottaa jäsenekseen yhdistelmävakuutettuja vuoden 2028 alusta, jolloin yhdistelmävakuutetun ansiopäivärahaa voitaisiin myöntää ensimmäisen kerran vuonna 2029.**

Kommenttinne voimaantulosta ja siirtymäsäännöksistä:

TAKU pitää tärkeänä, että siirtymävaiheessa varmistetaan riittävä ohjeistus ja vakuutettujen aseman selkeys.

Muuta lausuttavaa esityksestä

Muut kommenttinne esityksestä:

Yhdistelmävakuutus voi helpottaa työssäoloehdon täyttymistä. Jos etuuden saaminen kuitenkin estyy päätoimiseksi katsotun yritystoiminnan vuoksi tai nykyisten sivutoimisuuden kriteerien täyttymisen vuoksi, uudistuksen käytännön vaikutukset jäävät rajallisiksi.

Keskeinen ongelma liittyy työttömyysturvajärjestelmän jakoon palkansaajiin ja yrittäjiin sekä siihen, miten näiden väliin jääviä tilanteita arvioidaan. Käytännössä arviointi voi johtaa tilanteisiin, joissa henkilö katsotaan päätoimiseksi yrittäjäksi, vaikka toiminta olisi vähäistä eikä tuottaisi toimeentuloa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on hiljattain korostanut, että sivutoiminen yritystoiminta ei lähtökohtaisesti estä työttömyysetuuden saamista ja että ratkaisevaa on toiminnan vaatima työmäärä. Samalla on todettu, että tulkinnoissa on esiintynyt vaihtelua. Tämä korostaa tarvetta selkeyttää ja yhdenmukaistaa arviointikäytäntöjä.

On välttämätöntä, että pää- ja sivutoimisuuden arviointi perustuu selkeisiin ja ennakoitaviin kriteereihin. Pelkkä oman ammatillisen toiminnan ylläpitäminen – kuten toimeksiantojen hankkiminen, osaamisen kehittäminen tai toiminnan jatkuvuuden turvaaminen – ei saa estää työttömäksi työnhakijaksi katsomista, jos toiminnasta ei synny toimeentuloon riittävää tuloa.

Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota apurahansaajien asemaan. Nykyisin apurahauskausi pidentää työssäoloehdon tarkastelujaksoa, mikä turvaa aiemmin kertyneen työhistorian hyödyntämisen.

Jatkossa apurahat huomioitaisiin tulona, mutta ne eivät enää pidentäisi tarkastelujaksoa. Tämä voi käytännössä heikentää työttömyysturvaa tilanteissa, joissa työhistoria ehtii vanhentua.

TAKU kannattaa yhdistelmävakuutuksen huolellista valmistelua lainsäädäntöön. Yhdistelmävakuutuksen toimivuus edellyttää erityisesti työvoimapolitiittisen arvioinnin selkeyttämistä, vakuutuksen kustannusten kohtuullisuutta sekä järjestelmän selkeyttä ja ymmärrettävyyttä.

Leo Nea
Taide- ja kulttuurialan ammattijärjestö TAKU ry